ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
Vol. XX, 6 SECTIO H 1986

Katedra Ekonomii Politycznej
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Bogumiła MUCHA

Sektor państwowy w gospodarce USA

Государственный сектор в экономике США

The State Sector in the Economy of USA

Charakterystyczną cechą gospodarki amerykańskiej jest znacznie mniejszy udział sektora państwowego niż w innych krajach kapitalistycznych. Wiele dziedzin nierentownych, które w Europie Zachodniej zostały przejęte przez państwo pozostaje nadal we władaniu prywatnego kapitału. W USA państwo rzadko podejmuje bezpośrednią działalność gospodarczą. Jeżeli pojawia się potrzeba interwencji w określone sfery gospodarcze, wówczas podejmuje się przede wszystkim działania pośrednie. Dziedziny nierentowne są subsydiowane. Liczba państwowych przedsiębiorstw ulega zmianie w zależności od sytuacji i potrzeb, lecz oscyluje w granicach 20 tys. W większości są to jednak przedsiębiorstwa małe o lokalnym znaczeniu. Zaledwie kilka ma znaczenie ogólnokrajowe (będzie o nich mowa w dalszej części artykułu). Jednak nawet ogólna ilość przedsiębiorstw państwowych w stosunku do całej ich liczby szacowanej na około 10 mln stanowi nieznaczny odsetek — 0,2%.

Nieco inaczej sektor państwowy zaprezentuje się, jeśli za podstawę oceny przyjęty zostanie poziom zatrudnienia w całym sektorze państwowym, tzn. łącznie z zatrudnieniem we wszystkich instytucjach państwowych. Poniższe zestawienie ilustruje zmiany w ogólnych rozmiarach zatrudnienia oraz w zatrudnieniu w sektorze państwowym.

Ogólne zatrudnienie poza rolnictwem wykazywało tendencję rosnącą, poza okresem Wielkiego Kryzysu, latami 1944—1946, oraz latami 1949, 1954, 1958, 1961, 1975. Spadek poziomu zatrudnienia w tych okresach świadczy o fluktuacjach koniunktury gospodarczej. Skala demontażu gos-

podąrki USA w latach 1929—1933 była tak duża, że stan zatrudnienia z r. 1929 osiągnięty został dopiero w 1940. Załamania powojenne były znacznie łagodniejsze, chociaż zakończenie II wojny światowej spowodowało ponad 2 mln spadek zatrudnienia. Od r. 1959 występował w USA systematyczny wzrost zatrudnienia poza rolnictwem aż do r. 1974 (poza nieznacznym spadkiem w r. 1961).

Tendencje w zatrudnieniu państwowym kształtują się inaczej niż w globalnym krajowym. Przede wszystkim należy podkreślić systematyczny wzrost zatrudnienia w różnych szczeblach sektora państwowego, poza okresem 1945—1947. Od r. 1948 występował już wzrost zatrudnienia państwowego, lecz poziom z r. 1943 przekroczony został dopiero w r. 1951 i nie podlegał w badanym okresie wahaniom (mowa o całkowitym zatrudnieniu sektora państwowego). Charakterystyczną cechą zjawisk amerykańskiego rynku pracy jest znaczący wpływ militaryzacji gospodarki na poziom zatrudnienia w sektorze państwowym. Najwyraźniej świadczy o tym absolutny spadek zatrudnienia po zakończeniu II wojny światowej i wyraźny wzrost od r. 1950 związany z odnową polityki militarnej i wojną w Korei. Wpływ polityki zbrojeniowej na poziom zatrudnienia przede wszystkim ujawnia się na szczeblu federalnym. Podlega ono stałym wahaniom w zależności od rozmiaru środków przeznaczonych na cele militarne, ponieważ podstawowe znaczenie szczebla federalnego w dziedzinie zatrudnienia polega na tzw. zatrudnieniu militarnym (łącznie z Departamentem Obrony) [1]. W samym Pentagonie zatrudnionych jest ponad 30 tys. ludzi.

Obecnie dość powszechnie wiadomo, że prawie co piąty zatrudniony w USA pracuje „for Goverment", czyli dla państwa. Decydujące znaczenie jednak pod tym względem ma zatrudnienie stanowe i lokalne. W odróżnieniu od federalnego nie podlegało wahaniom poza niewielkim spadkiem w l. 1942—1944 oraz w r. 1951. W tym samym czasie występował istotny wzrost zatrudnienia federalnego, wyraźnie aktywizowanego wydarzeniami wojennymi. W okresach wojen zmniejszało się zatrudnienie stanowe i lokalne, w którym zasadnicze znaczenie ma zatrudnienie w szkolnictwie. Z danych wynika więc, że wzrost wydatków zbrojeniowych ogranicza wydatki państwowe na cele społeczne.

Analiza danych ilustrujących rozmiary zatrudnienia w różnych szczeblach sektora państwowego USA pozwala sformułować następujące wnioski:

1) udział sektora państwowego w ogólnym zatrudnieniu krajowym ma tendencję rosnącą od 9,8% w r. 1929 do 19% w r. 1975;

---

[1] Por. H. N. Scheiber, H. G. Vatter, H. U. Faulkner: *American Economic History*. Harper and ROW Publishers, New York, Hagerstown, San Francisco, London, 1976, s. 449.

2) decydujące znaczenie ma zatrudnienie stanowe i lokalne;

3) zatrudnienie szczebla federalnego ma w dużym stopniu cechy zatrudnienia militarnego i podlega ciągłym wahaniom;

4) zatrudnienie w sektorze państwowym nie spada w okresach słabszej koniunktury, wprost przeciwnie wpływa stabilizująco na rynek pracy.[2]

NAJWAŻNIEJSZE SFERY DZIAŁALNOŚCI PAŃSTWOWEJ

Mimo iż państwo w USA angażuje się w bezpośrednią działalność gospodarczą w mniejszym zakresie niż inne państwa kapitalistyczne, to jednak są dziedziny, w których aktywność państwa rośnie.

1. Szeroką działalność produkcyjną i usługową prowadzi Departament Obrony. W przeszłości, kiedy występowały okresowe kłopoty z zaopatrzeniem w niektóre towary, Departament Obrony dążył do niemal całkowitej samowystarczalności. Lista wyrobów produkowanych obecnie jest bardzo obszerna, oprócz broni i amunicji znajdują się na niej między innymi odzież i obuwie, stocznie i doki remontowe, a także lody, restauracje i kawiarnie.

2. Drugą dziedziną istotnej działalności państwa jest polityka bankowa. Centralna polityka bankowa w ścisłym znaczeniu tego słowa istnieje w USA od czasu utworzenia Systemu Rezerwy Federalnej (Federal Reserve System), tzn. od r. 1913. Zgodnie z Ustawą Federal Reserve kraj podzielony został na 12 regionów i w każdym z nich utworzony został bank regionalny. Dwanaście banków regionalnych tworzy w USA centralny system polityki bankowej i kredytowej. Politykę tą kształtuje Urząd Rezerwy Federalnej (Federal Reserve Board), którego członkowie wybierani są przez prezydenta w porozumieniu z Senatem. Banki regionalne Systemu Rezerwy Federalnej zrzeszają wszystkie banki krajowe i większe banki stanowe. Banki regionalne Rezerwy Federalnej są korporacjami, których kapitał zakładowy utworzony został z wkładów banków członkowskich. Teoretycznie banki członkowskie są współwłaścicielami banków regionalnych, ale praktycznie są one instytucjami publicznymi.[3] W pełni państwowymi instytucjami są: Export-Import Bank, Commodity Credit Corporation (CCC) — Korporacja Kredytu Towarowego — dla rolnictwa, Federal Financing Bank — Bank Finansów Federalnych, Federal Home Loan Banks — Federalne Banki Pożyczek Mieszkaniowych.

---

[2] Spadek zatrudnienia w sektorze państwowym wystąpił, jak już podkreślano, w latach 1945—1947 w związku z demilitaryzacją gospodarki.

[3] Por. T. J. Cauley: Economics: *Principles and Institutions*. International Textbook Company, Scranton, Pennsylvania 1968, s. 160.

Tab. 1. Ogólne rozmiary zatrudnienia poza rolnictwem i zatrudnienia federalnego, stanowego i lokalnego w latach 1929—1975

The total volume of employment outside agriculture and federal, state and local employment in the years 1929—1975

Lata	Zatrudnienie ogółem w tys.	Zatrudnienie w sektorze państw. w tys.			Udział zatrudnienia w sektorze państwowym	
		Całkowite	Federalne	Stanowe i lokalne	Federalnego	Całkowitego
1929	31 339	3 065	533	2 532	1,7	9,8
1933	23 711	3 166	565	2 601	2,4	13,4
1939	30 618	3 995	905	3 090	3,0	13,0
1940	32 376	4 202	996	3 206	3,1	13,0
1941	36 554	4 660	1 340	3 320	3,7	12,7
1942	40 125	5 483	2 213	3 270	5,2	13,7
1943	42 452	6 079	2 905	3 174	6,8	14,3
1944	41 883	6 044	2 928	3 116	7,0	14,4
1945	40 394	5 945	2 808	3 137	7,0	14,7
1946	41 674	5 595	2 254	3 341	5,4	13,4
1947	43 881	5 474	1 892	3 582	4,3	12,5
1948	44 891	5 650	1 863	3 787	4,2	12,6
1949	43 778	5 856	1 908	3 948	4,4	13,4
1950	45 222	6 026	1 928	4 098	4,3	13,3
1951	47 849	6 389	2 302	4 087	4,8	13,4
1952	48 825	6 608	2 420	4 188	5,0	13,5
1953	50 232	6 645	2 305	4 340	4,6	13,2
1954	49 022	6 751	2 188	4 563	4,5	13,8
1955	50 675	6 914	2 187	4 727	4,4	13,6
1956	52 408	7 278	2 209	5 069	4,2	13,9
1957	52 894	7 616	2 217	5 399	4,2	14,4
1958	51 363	7 839	2 191	5 648	4,3	15,3
1959	53 313	8 083	2 233	5 850	4,2	15,2
1960	54 234	8 353	2 270	6 083	4,2	15,4
1961	54 042	8 594	2 279	6 315	4,2	15,9
1962	55 596	8 890	2 340	6 550	4,2	16,0
1963	56 702	9 226	2 358	6 868	4,2	16,3
1964	58 331	9 596	2 348	7 248	4,0	16,5
1965	60 815	10 074	2 378	7 696	3,9	16,6
1966	63 955	10 791	2 564	8 227	4,0	16,9
1967	65 857	11 398	2 719	8 679	4,1	17,3
1968	67 951	11 846	2 737	9 109	4,0	17,4
1969	70 442	12 202	2 758	9 444	3,9	17,3
1970	70 920	12 561	2 731	9 830	3,9	17,7
1971	71 216	12 888	2 696	10 192	3,8	18,1
1972	73 711	13 340	2 684	10 656	3,6	18,1
1973	76 833	13 742	2 663	11 079	3,5	17,4
1974	78 337	14 286	2 725	11 561	3,5	18,2
1975	77 668	14 771	2 748	12 023	3,5	19,0

Zródło: U.S. Economic Report of the President, January, 1976, s. 282 oraz obliczenia własne.

Większość państwowych instytucji finansowych utworzono po Wielkim Kryzysie. Wzmożone kredytowanie gospodarki i ludności służyło wówczas jako jeden z instrumentów aktywizacji gospodarki. W r. 1933 powstała również państwowa instytucja ubezpieczeniowa Federal Deposit Insurance Corporation dla zabezpieczenia depozytów bankowych. Bankructwo ponad 1400 banków w samym tylko r. 1932 i dezintegracja systemu bankowo-kredytowego (w 21 stanach ogłoszono moratorium, lub funkcjonowanie banków określane było specjalnymi przepisami)[4], stanowiły największe zagrożenie dla gospodarki, aby uniknąć takiego niebezpieczeństwa w przyszłości utworzono instytucję ubezpieczeniową. Dzięki jej istnieniu bankructwo banków nie zagraża utratą wkładów.

Realizacji centralnej polityki pieniężno-kredytowej sprzyja w USA wysoki stopień koncentracji kapitału finansowego oraz holdingowy system organizacji instytucji bankowych.[5]

3. Decydującą rolę odgrywa państwowa działalność w szkolnictwie. Szkoły podstawowe i średnie są w ponad 80% instytucjami publicznymi. W szkolnictwie wyższym natomiast przeważają jeszcze uczelnie prywatne. Tab. 2 zawiera dane prezentujące wydatki na szkolnictwo w USA.

Tab. 2. Wydatki na szkolnictwo w USA w l. 1960—1977 w mld dolarów
Expenditures for education in USA in the years 1960—1977 in millions of dollars

Wydatki	1960	1966	1970	1972	1975	1977	Udział procentowy		
							1960	1970	1977
1. Ogółem	24,7	45,2	70,4	83,2	107,6	131,1	100	100	100
2. Wydatki na szkoły publ.	19.7	35,3	56,8	67,4	87,6	106,4	79,8	80,7	81,2
3. Wydatki na szkoły nie publ.	5,0	9,9	13,6	15,8	20,0	24.7	20,2	19,3	18,8

Źródło: Statistical Abstract of the United States 1972, s. 129.

Wydatki na rozwój szkolnictwa znajdują się w USA na stosunkowo wysokim poziomie wykazując znaczny wzrost w latach sześćdziesiątych. W r. 1940 stanowiły 3,2% GNP, w 1950 — 3,3% GNP, w 1960 — 5,0% GNP, a w latach siedemdziesiątych oscylowały około 7,5% GNP.[6] Zaan-

[4] *American Economic History*, op. cit. s. 365.

[5] Forma centralizacji kapitału i decyzji gospodarczych poprzez przejmowanie akcji innych spółek i kontrolowanie ich.

[6] Statistical Abstract of the United States 1977, s. 128.

gażowanie się państwa w rozwój szkolnictwa ma ponad stuletnią historię, ale przede wszystkim zależy to od aktywności władz stanowych i lokalnych. Duże osiągnięcia w rozwoju szkolnictwa stanowego łącznie z wyższym ma Massachusetts. W stanie, który zamieszkuje około 6 mln ludności funkcjonuje 10 stanowych szkół wyższych (jedną z nich jest Akademia Morska). W stanie Massachusetts w Bostonie znajdują się równocześnie najsłyniejsze uczelnie wyższe USA: Massachusetts Institute of Technology (Instytut Technologiczny), Harvard University (Uniwersytet im. Harvarda) oraz Boston College. W sąsiednim stanie Connecticut zaś coraz skuteczniej rywalizuje z wymienionymi uczelniami Bostonu Yale University (Uniwersytet Yale). W takiej sytuacji mimo nienajgorszego poziomu uczelnie stanowe nie mają większych szans w konkurencji z tak renomowanymi szkołami prywatnymi. W odróżnieniu od szkolnictwa podstawowego i średniego, które jest w zasadzie publiczne, w szkolnictwie wyższym większe znaczenie ma jeszcze szkolnictwo prywatne nie tylko pod względem ilościowym, lecz również jakościowym.

4. Dziedziną, którą kontroluje państwowa korporacja jest produkcja i dystrybucja energii elektrycznej. Potrzebę wykorzystania energii wodnej i likwidacji w ten sposób powodzi widziano w USA już na początku wieku XIX. Na początku w. XX podjęte zostały pierwsze działania ustawodawcze. Spory wokół sprawy budowy zapór wodnych i produkcji energii toczyły się latami nie tylko w obu izbach Kongresu, lecz również między władzami stanowymi i w atmosferze niechęci ze strony prywatnych firm produkujących energię. Konkretne efekty sporów i dyskusji znalazły swoje miejsce w programie New Dealu (Nowego Ładu) i przy osobistym poparciu prezydenta Roosevelta. Największe znaczenie w produkcji państwowej energii elektrycznej ma korporacja publiczna Tennessee Valley Authority (Towarzystwo ds. zagospodarowania Doliny Tennessee). Korporacja ta poza inwestycjami wodnymi i produkcją energii prowadzi i inne rodzaje działalności gospodarczej — będzie o tym mowa w dalszej części artykułu. Prezydent Roosevelt uważał, że podobne przedsięwzięcia, jakie dokonane zostały w Dolinie Tennessee winny być podjęte i w innych regionach USA, a w szczególności na rzece Kolorado, Kolumbii i Missouri.W rzeczywistości jednak następne, analogiczne korporacje państwowe, jak Tennessee Valley Authority nie powstały. Bezpośrednie działania państwa ograniczyły się do samych inwestycji wodnych, regulujących stosunki wodne, zabezpieczających przed powodziami, umożliwiających rozwój transportu żeglugowego, i zapewniających ochronę czystości wód. Inwestycje w obszarze Wielkich Jezior podjęte zostały wspólnie z Kanadą. Regulacja stosunków wodnych rozwiązuje kilka problemów równocześnie, ale są to jednocześnie przedsięwzięcia wymagające wysokich nakładów, a ponieważ w większości przypadków mają

one znaczenie ogólnokrajowe dlatego podejmuje je państwo. Utworzenie Tennessee Valley Authority i jej działalność pozwoliły na przejęcie państwowej kontroli nad produkcją energii, co ma znaczenie nie tylko ekonomiczne i społeczne, lecz może przede wszystkim strategiczne. John Gunther napisał o tym następująco: „(...) bomba atomowa nigdy nie zostałaby wyprodukowana, jeśli nie byłoby stworzonych źródeł energii elektrycznej, a dostawę ogromnych ilości energii zapełniła Tennessee Valley Authority." [7]

5. Własną działalność produkcyjną i usługową w większym lub mniejszym zakresie prowadzą stany i miasta. Przede wszystkim rozwijają usługi komunalne: zaopatrzenie w gaz i wodę, transport miejski, szczególnie metra, oraz wszelką infrastruktrę transportu, jak autostrady, lotniska, porty itp.[8] Ponad 30 stanów posiada własne lokalne urządzenia dostarczające ludności gaz, stwarzając konkurencję prywatnym dostawcom gazu zrzeszonym w American Gas Association. W największym jednak stopniu państwowa działalność różnych szczebli obejmuje zaopatrzenie w wodę. Jeszcze do końca XIX wieku dostawcami wody były firmy prywatne. Od początku XX w. udział państwa w tych usługach dynamicznie wzrastał. Spowodowały to głównie dwa czynniki. Po pierwsze wzrost zużycia wody wymagał kompleksowej gospodarki zasobami wodnymi i ochrony naturalnego środowiska. Po drugie realizacja takiego programu i sięganie do coraz bardziej odległych źródeł wody czyniły inwestycje wodne inwestycjami drogimi. Programy kompleksowego zagospodarowania zasobów wodnych osłabiały zainteresowanie tą dziedziną firm prywatnych.

Poza przedstawionymi rodzajami działalności państwo USA posiada wyłączność w zakresie świadczenia usług pocztowych, a państwowy koncern wydawniczy (Government Printing Office) jest największy na świecie. Ponadto państwo inicjuje i finansuje badania naukowe, w szczególności te o znaczeniu strategicznym, jak badania kosmiczne.

W okresach wojen uruchamiane były państwowe stocznie okrętowe, a po stabilizacji sytuacji międzynarodowej odsprzedawane były na bardzo korzystnych warunkach firmom prywatnym. Przemysł stoczniowy jest w USA deficytowy, ale nadal pozostaje prywatny dzięki polityce subwencji państwowych.

Przedstawione zostały najważniejsze obszary bezpośredniej działalności państwowej, z czego wynika, że państwo zajmuje się przede wszyst-

---

[7] J. Gunther: *Roosevelt in Retrospect. A Profile in History*. Harper Brothers Publishers, New York 1950, s. 285.

[8] Budowa autostrad w USA objęta jest programem rządowym, sterowanym przez Federalny Zarząd Dróg (Federal Highway Administration) i przy współudziale finansowym budżetu federalnego.

kim rozwojem infrastruktury zarówno ekonomicznej jak i społecznej. Nie było mowy o ochronie zdrowia, ponieważ federalne, stanowe i lokalne szpitale odgrywają jeszcze niewielką rolę w całej infrastrukturze ochrony zdrowia.

Na początku podkreślano, że jakkolwiek państwowych firm jest około 20 tys, to zaledwie kilka z nich posiada znaczenie ogólnokrajowe, a są nimi:

1. United States Post Office (Poczta USA),
2. Port of New York Authority (Towarzystwo Portowe Nowego Jorku),
3. Tennessee Valley Authority (Towarzystwo ds. Zagospodarowania Doliny Tennessee),
4. Western Hydroelectric Enterprises (Zachodnie Przedsiębiorstwa Hydroelektryczne),
5. St. Lawrence Seaway (Przedsiębiorstwa Drogi Morskiej Św. Wawrzyńca).

1. UNITED STATES POST OFFICE (Poczta USA) jest najstarszą firmą państwową USA, starszą od samego rządu federalnego. Po uzyskaniu niepodległości uznano, że usługi pocztowe powinny pozostać tradycyjną funkcją państwa. Wszystkie nowsze formy komunikacji przejęte zostały przez firmy prywatne, a najstarszy sposób przekazu informacji jest ciągle w gestii państwa. Obecnie zakres usług Poczty USA jest tak duży, że określa się ją jako największą firmę świata. W r. 1789 Poczta USA zrzeszała 75 urzędów pocztowych.[9] Obecnie liczy ona około 45 tys. różnego rodzaju placówek pocztowych, zatrudniając ponad 0,5 mln pracowników. Rozwój usług pocztowych w dużym stopniu stymulowany był niskimi opłatami za przesyłki. Z drugiej jednak strony taka polityka często spotyka się z krytyką, ponieważ wydatki firmy znacznie przekraczają dochody. Straty roczne sięgają setek milionów dolarów. Częściowo koszty usług obniżyło wprowadzenie automatycznych urządzeń, lecz w dalszym ciągu korporacja wymaga wysokich dotacji.

2. PORT OF NEW YORK AUTHORITY (Towarzystwo Portowe Nowego Jorku) utworzone zostało w r. 1921, a korporacja jest pod zarządem stanu Nowy Jork i New Jersey. Zasadniczy cel powołania tej państwowej agendy to tworzenie wszelkich urządzeń transportowych, doskonalących system transportowy oraz zwiększających atrakcyjność portu nowojorskiego. Realizując swój cel korporacja zajmuje się budową tuneli, mostów, lotnisk itp. Utworzenie Towarzystwa Portowego przyczyniło się ponadto do rozwiązania długoletnich konfliktów między stanami Nowy Jork i New Jersey o podział korzyści płynących z usługowych

---

[9] E. E. Smead: *Govermential Promotion and Regulation of Business*. Meredith Corporation, New York 1969, s. 468.

funkcji portu Nowy Jork. Istnienie tych konfliktów osłabiało możliwości rozwojowe portu jak i efektywność usług. Utworzenie państwowej korporacji stymulującej rozwój portu Nowy Jork spotkało się z aprobatą Departamentu Obrony, ponieważ strategiczne jego funkcje oceniane są wyjątkowo wysoko.

W odróżnieniu od Poczty USA Towarzystwo Portowe prosperuje dobrze. Kapitał swój powiększa sprzedając obligacje. Pozycja rynkowa obligacji Towarzystwa Portowego jest zawsze dobra — sprzedaż odbywa się bez trudności, a najlepszą ich gwarancją są dobre dochody firmy. W pewnym stopniu dochody te uzyskiwane są dzięki preferencjom podatkowym, jakie Towarzystwo Portowe uzyskuje od władz federalnych i lokalnych. Uprzywilejowana sytuacja wobec prawa podatkowego wywołuje niezadowolenie ze strony konkurentów prywatnych, którzy płacą wysokie podatki i uważają, że rząd prowadzi z nimi konkurencję, którą określają nie fair.

Nie wszystkie przedsięwzięcia Towarzystwa Portowego zyskują aprobatę społeczną, przykładem może być konflikt z ludnością hrabstwa Morris w stanie New Jersey spowodowany lokalizacją czwartego lotniska dla Nowego Jorku.

Niemniej jednak znaczenie korporacji w tworzeniu infrastruktury i podejmowaniu inwestycji dynamizujących business jest w USA znane. Świadectwem siły finansowej Towarzystwa jest jego najsłynniejsza inwestycja World Trade Centre (Światowe Centrum Handlowe) — 110 kondygnacyjny gmach zbudowany do pełnienia funkcji reklamowych i rozwoju eksportu oraz importu przez port Nowy Jork.

3. TENNESSEE VALLEY AUTHORITY (Towarzystwo ds. Zagospodarowania Doliny Tennessee) jest jednym z największych w świecie przedsiębiorstw państwowych produkujących energię elektryczną. Korporacja ta utworzona została w r. 1933 jako autonomiczna regionalna organizacja kontrolowana przez Kongres. Zakres jej działalności jest bardzo szeroki i obejmuje:

1) inwestycje wodne w celu likwidacji powodzi, rozwoju żeglugi i produkcji energii elektrycznej,

2) produkcję energii elektrycznej poprzez wykorzystanie wody, węgla i energii atomowej,

3) produkcję nawozów sztucznych,

4) szkółkarstwo i planową gospodarkę leśną,

5) ochronę środowiska,

6) działalność socjalną — szczególnie w zakresie ochrony zdrowia.

Rozwój różnorodnych form działalności służby realizacji celu podstawowego, jakim jest aktywizacja gospodarcza obszarów znajdujących się w Dolinie rzeki Tennessee i jej dorzeczu. Tennessee Valley Authority

obejmuje części obszarów siedmiu stanów: Tennessee, Alabamy, Georgii, Kentucky, Płn. Karoliny, Mississippi i Virginii. W okresie utworzenia TVA, tzn. na początku lat trzydziestych, obszar objęty jej działalnością zamieszkiwało około 5 mln ludności.[10] Niektórzy amerykańscy ekonomiści uważają, że utworzenie Tennessee Valley Authority jest jednym z największych osiągnięć polityki Nowego Ładu (New Deal)[11]. Korporacja ta powstała w regionie rolniczym, z dużym deficytem energii elektrycznej[12] oraz o najniższych dochodach ludności. Prezydent Roosevelt był wielkim entuzjastą tworzenia państwowych korporacji regionalnych i w specjalnym piśmie do Kongresu w r. 1937 przekonywał o potrzebie utworzenia kolejnych 6 organizacji o podobnym charakterze jak TVA, które objęłyby swoją działalnością większość obszaru kraju. Do utworzenia nawet jednej z kolejnych planowanych przez prezydenta korporacji nigdy nie doszło. Wybuch II wojny światowej absorbował władze i samego prezydenta sprawami rozgrywającymi się na różnych frontach świata i polityka wewnętrzna była w pewnym sensie odsunięta na plan dalszy. Po zakończeniu wojny prezydent Eisenhower realizował przez wiele lat zupełnie odmienną politykę od polityki okresu lat trzydziestych. Był przeciwnikiem własności państwowej i nie krył niechętnego stosunku do Tennessee Valley Authority. W USA bardzo często własność państwową kojarzy się z socjalizmem i w wielu przypadkach z takich poglądów wynika negatywny stosunek do tej formy własności i w ogóle do działalności państwowej.

Spośród szerokiej działalności Tennessee Valley Authority największe znaczenie ma produkcja energii i na ten cel przeznacza się ponad połowę środków. W latach czterdziestych zrealizowano również bardzo ważną inwestycję transportową, jaką było zbudowanie 650 milowego kanału wodnego dla żeglugi. Tania energia i stworzenie warunków transportowych zaczęły korzystnie wpływać na poziom inwestycji prywatnych. Wzdłuż kanału żeglugowego rozwinęło się 6 ośrodków przemysłowych:[13]

1) Calvert City — Kentucky — przemysł chemiczny,

2) New Johnsonville — Tennessee — przemysł metalurgiczny i chemiczny,

3) Muscle Shoals — Alabama — przemysł chemiczny i metalurgiczny,

---

[10] Tennessee Valley Region: Highlights of Growth and Change, TVA Regional Studies Staff, Knoxville May 1968, s. 3.

[11] *American Economic History, op. cit.*, s. 377.

[12] W r. 1933 tylko 10% domów farmerskich posiadało oświetlenie elektryczne, a na początku lat czterdziestych tylko 10% jeszcze takiego oświetlenia nie miało. (*American Economic History, op. cit.* s. 377).

[13] Navigation and Economic Growth, Tennessee River Experience, Tennessee Valley Authority, Knoxville 1966, s. 13.

4) Decatur — Alabama — przemysł chemiczny i inne,

5) Guntersville — Alabama — przemysł drobiarski,

6) Charleston — Calhoun — Tennessee — jeden z największych krajowych ośrodków przemysłu celulozowo-papierniczego i poligraficznego.

Działalność Tennessee Valley Authority przyczynia się do przemian w regionie, przemian strukturalnych i poprawy stopy życiowej ludności. Jeśli w latach trzydziestych dochody ludności tego regionu były o ponad połowę niższe niż przeciętne krajowe, to obecnie różnica ta wynosi mniej niż 25%.[14]

Działalność TVA nie spotyka się z powszechną sympatią. Krytyka, a nawet procesy sądowe towarzyszą jej stale. Najbardziej niezadowoleni są prywatni producenci energii, ponieważ nie są w stanie konkurować z tanią energią sprzedawaną przez TVA. Nie ulega wątpliwości, że znaczenie tej korporacji państwowej jako formy interwencjonizmu państwowego jest istotne. TVA ma znaczenie nie tylko jako organizacja regionalna, lecz również, a może przede wszystkim jako państwowa agenda kontrolująca produkcję energii i ograniczająca w określonym stopniu swobodę prywatnego businessu.

4. WESTERN HYDROELECTRIC ENTERPRISES (Zachodnie Przedsiębiorstwa Hydroelektryczne) utworzone zostały do realizacji programów zagospodarowania zasobów wodnych rzek: Kolorado, Kolumbii i Missouri, które zagrażały powtarzającymi się powodziami. W Zachodnich rejonach USA występował brak wody w rolnictwie i gospodarstwach domowych. Regiony nie mogły również w pełni wykorzystać potencjalnych możliwości rozwojowych z powodu braku energii. Deficyt wody i energii wzmogły aktywność państwa, które podejmowało szereg prób rozwiązania tych problemów.

Rzeka Kolorado wzbudziła zainteresowanie władz federalnych najwcześniej, bo już w połowie w. XIX. Konkretne działania rozpoczęte zostały dopiero na początku w. XX, kiedy w r. 1902 wybudowany został kanał doprowadzający wodę z rzeki Kolorado do Doliny Imperial w Płd. Kaliforni. Realizacja inwestycji wodnych na rzece Kolorado wymagała zgody 7 stanów: Arizony, Kolorado, Kaliforni, Nevady, Nowego Meksyku, Utah i Wyoming, co w praktyce okazało się bardzo trudne. Przeciwnikiem realizacji projektu budowy zapór na Kolorado i produkcji energii była Południowokalifornijska Edison Company — główny producent i dostawca energii w regionie. Pod koniec lat dwudziestych podstawowe konflikty zostały rozwiązane i przystąpiono do realizacji programu. Jego efektem jest między innymi najbardzej znana zapora Hoovera, któ-

---

14. Navigation and Economic Growth, *op. cit.* s. 19 oraz Highlights of Growth and Change, *op. cit.*, s. 13 oraz 1976 TVA Annual Report, Knoxville, September 1976, s. 85.

rej zbudowanie istotnie zmieniło sytuację w regionie. Przede wszystkim dzięki systemowi nawadniającemu ziemia zaczęła dawać dochody, podczas gdy wcześniej nie nadawała się do uprawy. Wzrost produkcji energii zachęcał do lokalizacji inwestycji przemysłowych, wśród których znaczące miejsce zajął przemysł zbrojeniowy.

W północno-zachodniej części Stanów Zjednoczonych zainteresowanie wzbudzała rzeka Kolumbia, głównie jako potencjalny czynnik rozwoju transportu. Dyskusje nad zagospodarowaniem tej rzeki rozpoczęły się na przełomie w. XIX i XX. Konkretne działania, jak większość w tym zakresie podjęte zostały w okresie Nowego Ładu. Z systemu wodnych elektrowni państwowych zbudowanych na rzece Kolumbii najwcześniej uruchomiona została Bonneville, a drugą dużą zaporą wodną jest Grand Coulee. Kolumbia jest obecnie rzeką żeglowną i odgrywa istotną rolę w transporcie północno-zachodnich obszarów USA, a elektrownie wodne w dużym stopniu przyczyniają się do zaspokojenia potrzeb energetycznych.

Zachodni program zagospodarowania zasobów wodnych obejmował również rzekę Missouri. W przypadku tej rzeki ostateczne zatwierdzenie projektu i przystąpienie do jego realizacji było wyjątkowo trudne ze względu na różnice interesów mieszkańców górnej i dolnej Missouri. Mieszkańcy obszarów znajdujących się w górnym biegu rzeki zainteresowani byli przede wszystkim inwestycjami irygacyjnymi i produkcją energii. W dolnym odcinku Missouri zapotrzebowanie na irygacje i energię było mniejsze, natomiast zachodziła potrzeba kontroli poziomu wód celem zapobiegania groźnym i systematycznym powodziom oraz wykorzystania rzeki dla potrzeb taniego transportu.

Pierwsze prace rozpoczęte były w r. 1912 przez Korpus Inżynierów Armii USA nad budową 6 kanałów o łącznej długości 760 mil, które przede wszystkim miały zapobiegać powodziom i następnie pełnić funkcje transportowe. Kompleksowy program zagospodarowania rzeki zatwierdzony został dopiero w r. 1935.[15] Największą inwestycją lat trzydziestych była budowa zapory wodnej w Fort Peck w stanie Montana. Prace inwestycyjne na Missouri zostały przyspieszone od r. 1943, ponieważ powódź w tym właśnie roku była wyjątkowo groźna i spowodowała duże straty w rolnictwie i w miastach, łącznie z zatonięciami ludzi. Powódź ta była również ewidentnym dowodem na to, jak niewiele zrobiły władze, by zapanować nad żywiołem rzeki. Problem zagospodarowania Missouri interesował szereg instytucji federalnych, jak Federalną Komisję ds. Energii, Departament Rolnictwa, Departament Spraw Wewnętrznych. W tej sytuacji utworzony został specjalny, niezależny komitet —

---

[15] Por. *Govermential Promotion and Regulation... op. cit.* s 498—502.

Missouri Basin Inter-Agency Committee, który jednak pozostał tylko organem doradczym. Podejmowane były również próby zorganizowania korporacji na wzór Tennessee Valley Authority — Missouri Valley Authority, lecz mimo wielu zwolenników tej koncepcji opozycja okazała się silniejsza.

Obecnie coraz częściej inwestycje realizowane w dolinach rzek Missouri, Kolumbii i Kolorado stanowią wspólne działania władz federalnych, stanowych, lokalnych i kapitału prywatnego. Zwiększają się w ten sposób możliwości finansowe i szybciej osiąga się porozumienie między stronami zainteresowanymi określonymi przedsięwzięciami.

5. ST. LAWRENCE SEAWAY (Korporacje Drogi Morskiej Św. Wawrzyńca). Prezentując najważniejsze publiczne korporacje należy również wspomnieć o amerykańsko-kanadyjskich przedsiębiorstwach utworzonych w celu rozwoju transportu i produkcji energii poprzez zagospodarowanie Wielkich Jezior. Program współpracy realizują 3 przedsiębiorstwa: jedno transportowe i dwa produkujące energię. Połączenie Wielkich Jezior z Oceanem Atlantyckim stworzyło większe możliwości w rozwoju kontaktów z portami Europy, Morza Śródziemnego i Karaibskiego. Elektrownie wodne zbudowane na Wielkich Jeziorach połączone są z elektrowniami rzeki Św. Wawrzyńca i tworzą jeden wielki system. Równocześnie inwestycje te przyczyniły się do stworzenia lepszych warunków do sportów wodnych, turystyki i rekretacji i łącznie z walorami środowiska naturalnego przyczyniają się do wzrostu turystycznego znaczenia regionu.

Z przedstawionych pięciu publicznych korporacji trzy powstały w celu zagospodarowania zasobów wodnych rzeki jezior. Tennessee Valley Authority poza inwestycjami wodnymi rozwinęła szerszą działalność. Zdecydowanie poza inwestycje wodne wykracza działalność Towarzystwa Portowego Nowego Jorku. Niemniej jednak bezpośrednia działalność państwa przede wszystkim rozwija się w dziedzinie zagospodarowania zasobów wodnych oraz generalnie w sferze infrastruktury. Tworzenie infrastruktury wymaga dużych nakładów, lecz równocześnie jej brak stanowi barierę dla działalności produkcyjnej. W pierwszej kolejności państwo USA inwestuje w infrastrukturę ekonomiczną bezpośrednio stymulując rozwój działalności gospodarczej.

Były prof. Uniwersytetu im. Harvarda w Bostonie J. K. Galbraith uważa, że w USA są sfery, w których istnieją możliwości przejęcia bezpośredniej i całkowitej działalności przez państwo, przede wszystkim w produkcji energii, lecz państwo w dalszym ciągu zadawala się częściową partycypacją i pełnieniem głównie funkcji kontrolnych.[16]

---

[16] J. K. Galbraith and N. Salinger: *Almost Everyone's Guide to Economics*. Houghton Mifflin Company Boston 1978, s. 64.

Subsydiowanie dziedzin nierentownych, czy mniej rentownych sprawia, że środki państwowe służą pomnażaniu zysków prywatnych, które również w sferze prywatnej są wykorzystywane.

РЕЗЮМЕ

Значение государственного сектора в экономике США демонстрируется на материале анализа важнейших сфер деятельности государства и крупнейших государственных корпораций. Кроме того, представлены цифровые данные, касающиеся роста занятости во всем публичном секторе на фоне глобальной занятости в годы 1929—1975. Анализ данных, иллюстрирующих размеры занятости во всей стране, в отдельных штатах и в местном масштабе, позволяет сформулировать следующие выводы:

1. Доля государственного сектора в общей занятости обнаруживает возрастающую тенденцию — от 9,8% в 1929 году до 19% в 1975 году;
2. Решающее значение имеет занятость в штатовом и местном масштабе;
3. Занятость на федеральном уровне характеризуется в значительной степени признаками занятости в военном секторе и подвергается постоянным колебаниям;
4. Занятость в государственном секторе не падает в периоды спада конъюнктуры, а наоборот, имеет стабилизирующее воздействие на рынок.

Главную роль играет в США государственное регулирование опосредствованного характера, а важнейшими сферами деятельности государства являются:

1. Производительная и обслуживающая деятельность Департамента Обороны США;
2. Управление банковой системой;
3. Государственная школьная система;
4. Производство электроэнергии и его контроль;
5. Производственная и обслуживающая деятельность отдельных штатов и городов, главным образом в следующих областях: снабжение газом и питьевой водой, строительство автострад, аэродромов, водохранилищ, портов, развитие городского транспорта.

Роль непосредственной государственной деятельности в США значительно скромнее, чем в других капиталистических странах. В статье представлена деятельность пяти крупнейших публичных корпораций общегосударственного значения.

SUMMARY

The importance of the state sector in the economy of USA has been presented on the basis of an analysis of most important spheres of state activity and the range of activity of state corporations. Moreover, numerical data characterizing increase of employment in the whole public sector on the background of global employment in the years 1929—1975 have been presented. The analysis of the data

illustrating the range of federal, state and local employment provided bases to formulate the following conclusions:

1. The share of the state sector in all employment shows a rising tendency from 9,8% in 1929 to 19% in 1975, 2. a decisive role is played by state and local employment, 3. employment on the federal level has to a significant extent, features of military employment and undergoes constant fluctuations, 4. employment in the state sector does not drop in periods of worse economic situation, on the contrary, it has a stabilizing influence on the market.

The fundamental role in USA is played by indirect interventionism, and the most important spheres of state activity are as follows:

1. production and service activity of the Department of Defense;
2. directing the bank system;
3. state education;
4. production and control of the production of energy;
5. production and service activity of states and cities mainly as regards supply of gas and water, building highways, airports, water resorvoirs, ports, and development of local transportation.

The role of direct state activities in USA is significantly smaller than in other capitalist countries. The article presents the activity of five greatest public corporations of general importance.